SENADO **SECRETARIA** **DIRECCION DE COMISIONES**	XLIIa. LEGISLATURA Segundo Período
	CARPETA Nº 453 de 1986
COMISION DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS	**DISTRIBUIDO** Nº 128 de 1986
Junio de 1986	

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 9 DE JUNIO DE 1986

(Sin corregir)

Presidente ad hoc : Señor Senador Luis Alberto Lacalle

Miembros : Señores Senadores Guillermo García Costa, Luis B. Pozzolo y Alfredo Traversoni

Asiste : Señor Senador Wilfredo Penco

Invitados Especiales : Señor Presidente del Directorio de OSE, ingeniero Jorge Caviglia y sus Asesores ingeniero Eduardo Monteverde, doctor Enrique Risso Abadie y director Martín Tornaría

---

25x

SEÑOR SECRETARIO.- Está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 55 minutos)

Al no haberse nombrado el Presidente de la Comisión, habría que designar uno "ad hoc".

SEÑOR TRAVERSONI.- Propongo para que, en esta oportunidad, ocupe la Presidencia el señor Senador Lacalle Herrera.

(Apoyado)

Afirmativa.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Lacalle Herrera).

SEÑOR PRESIDENTE.- Tengo entendido que la versión taquigráfica realizada en la última sesión del Senado fue enviada a los señores Senadores.

SEÑOR TRAVERSONI.- Deseo explicar que he solicitado la realización de esta reunión con características especiales para a[illegible]rme como miembro informante del proyecto de ley que tenemos a estudio, en vista de los contratiempos habidos en la última sesión del Senado.

Asimismo quiero expresar que la versión taquigráfica fue enviada, también, a los integrantes del Directorio de OSE para que tomaran conocimiento de las observaciones formuladas en Sala, a los efectos de saber si las entendían pertinentes o si, por el contrario, podían ser refutadas.

A mi juicio, el objeto de esta reunión es escuchar sus opiniones respecto a estas objeciones, con el fin de examinar los posibles cambios para hacer viable el proyecto de ley a estudio.

SEÑOR CAVIGLIA.- Yo sugiero que nuestros asesores informen sobre la viabilidad o el rechazo de las observaciones para trabajar directamente sobre ellas, para luego realizar una revisión general del proyecto de ley.

SEÑOR TRAVERSONI.- Ese criterio se podría complementar realizando los descargos según el orden de los artículos. De esa manera, podríamos ir adelantando nuestra labor.

hrm.1

25 x

SEÑOR TORNARIA.- Quiero expresar, simplemente, que las observaciones que se han realizado, aparentemente, pueden ser superadas ampliamente. Algunas de ellas son conceptuales y otras no, pero se pueden derivar de la falta de una cabal comprensión del proyecto de ley.

Por ejemplo, el señor Senador Ortiz realiza una observación referente a cómo se determina el monto de lo que hay que abonar. En ella se refleja que no tiene un concepto integral de cuáles son los beneficiarios directos y los indirectos. Los directos son aquellos cuya propiedad está ubicada frente al colector, y los indirectos, los que pertenecen a la zona de influencia.

La forma cómo se determina la cantidad a abonar por cada uno de ellos, la va a explicar el señor ingeniero Monteverde.

SEÑOR MONTEVERDE.- En primer término quiero mostrar un plano con el cual se puede apreciar dónde está ubicado el colector y cuál fue el criterio que privó para determinar los valores a pagar.

En ese plano se puede advertir que la zona beneficiaria aparece mencionada con los números de las manzanas que figuran en el proyecto de ley.

Esta zona necesitaba la construcción de este colector --que está marcado en rojo en el plano-- a los efectos de que pudieran desaguar las propiedades de los usuarios. Más tarde, los líquidos residuales, por bombeo, se elevan a las redes preexistentes de colectores.

La instalación de este servicio originó el siguiente problema. La capacidad de conducción que tienen los colectores preexistentes quedaba desbordada por el mayor caudal aportado por la nueva zona. A raíz de eso, fue necesario reforzar el colector que ya existía en la costa este de Punta del Este con otro de seiscientos milímetros, cuya capacidad adicional coincidía con el caudal que en el futuro --no en forma inmediata-- debe aportar toda esta zona.

Lo que se dijo fue lo siguiente: esta obra constituida por la suma de la construcción de este colector más este otro, tuvo un costo que debió ser absorbido por los usuarios directos e indirectos. Les llamaría directos a los que están ubicados sobre este colector, e indirectos son todos los que, po

25x

tencialmente, mediante la construcción de ampliaciones pueden tener el desagüe en el colector construido.

A los efectos de determinar los importes a pagar se tomó el siguiente criterio. Se dijo: supongamos que estos usuarios hubieran tenido que construir un colector a efectos de que solamente les sirviera a ellos. En esas condiciones, habría sido preciso construir determinado colector. No obstante, como el colector estaba destinado a servir a toda la zona de influencia, debiéndose prever un diámetro mayor, se estimó, en base á las estadísticas de precios que teníamos, la diferencia de costo entre el colector que era estrictamente necesario para servir a los usuarios y el del colector de mayor diámetro. Este último, se asignó a toda la zona de mayor influencia.

En base a esto se tomaron dos criterios para determinar el importe a pagar. Este surge de dividir o prorratear, o en función de los aforos del valor real de la propiedad de 1978. Así fue que se determinó un valor por predio.

Tengo acá una copia muy detallada de las planillas en que figura padrón por padrón, donde se determinan los valores reales desde ese momento y los importes que deberían ser pagados.

Por otra parte, se contabilizaron todos los frentes de las propiedades que daban directamente al colector que se construyó. En base a esos frentes se prorrateó el valor básico, es decir, lo que hubiera costado un colector de diámetro menor para servir a los usuarios frentistas al mismo. En función de esa operación se tomó el costo de obra de fines de octubre en 1980.

En relación al valor de 1980, se fijaron las cantidades a ser pagadas, --con lo cual surgió el monto que aparece en el proyecto de ley-- que son las siguientes: N$ 5.71 por cada N$ 100 o fracción del valor real de 1978, por concepto de pago por zona de influencia y N$ 394.07 por cada metro de frente al colector construido.

Debido al trámite de la ley y al tiempo transcurrido era necesario fijar un criterio de actualización de la cuota de las contribuciones.

Por analogía, de acuerdo a la ley de contribuyentes fren

25x

tistas a obras de saneamiento, se actualiza por la Unidad Reajustable. Este fue el criterio recogido por este proyecto de ley.

SEÑOR TORNARIA.- ¿Me permite, señor Presidente?

No creemos que sea el único y definitivo criterio que se pueda aceptar, sino que el de depreciación de la moneda es aceptable.

La observación que se formuló en ese sentido --qunque pienso que no va a haber mucha diferencia-- no es óbice para que no pueda aprobarse el proyecto.

SEÑOR MONTEVERDE.- En cuanto a los valores que, efectivamente, en principio deberían ser pagados, podemos decir lo siguiente.

En el memorándum que obra en mi poder se analizan los valores de esta planilla, manejándose el monto del valor real de un predio medio de N$ 90.000 pertenecientes al año 1979.

Las planillas muestran, predio por predio, el valor real de la propiedad. Para ello se tomó el valor de N$ 90.000. El aporte que correspondería, aplicando los N$ 5.171 por cada N$ 100 del valor real, sería, a octubre de 1980, N$ 4.654. Actualizando, como se había propuesto, de acuerdo a la Unidad Reajustable, al precio del mes pasado --lo que ha tenido una variación del 2% hace pocos días-- estaríamos en una cifra de N$ 41.420 por concepto de zona de influencia.

En cuanto a los predios que dan al colector construido --además de ese valor medio cuya actualización correspondería en cada caso-- el importe sería del orden de N$ 11.822 a octubre de 1980, lo que corresponde aproximadamente a 30 metros de frente. Ese monto actualizado sería del orden de N$ 105.215, teniendo en cuenta que el predio que da al colector debe pagar por ambos conceptos, sea por la zona de influencia o por el frente, la suma de N$ 146.000 a valores de hoy, por un predio que está sobre la rambla, que es frentista al colector.

Las objeciones que se habían planteado en principio se debían al problema de las excepciones. Eso altera un poco los cálculos, al no contabilizar los predios, pero pienso

que no sería un inconveniente demasiado grave.

Luego, el criterio de comercialización daría, como dijo el señor Tornaría, más o menos lo mismo para cualquiera que se tomara.

SEÑOR POZZOLO.- Me interesaría que se fijara una posición determinada respecto a este proyecto, porque este proyecto lo aprobamos como venía del Poder Ejecutivo, aplicando un criterio, y, entonces, no podemos volverlo a poner a consideración del Senado diciendo que tanto uno como otro podría ser viable y que sería más o menos lo mismo.

Entiendo que la Comisión debe fijar su concepto; de lo contrario, en el Plenario va a suceder exactamente lo mismo que en la sesión anterior. Además el miembro informante, que es el que defenderá el proyecto, tendrá que ir con un cierto criterio formado, así como los restantes señores Senadores que estamos dispuestos a apoyar el Mensaje del Poder Ejecutivo.

Por esta razón solicitaría a los técnicos de OSE que establecieran cuál de los dos criterios es el más conveniente. Nosotros no podemos empezar a buscar una solución en el Senado, sino que tenemos que madurarla con anticipación. Para eso, es necesario que se nos marquen las diferencias entre una y otra posición.

SEÑOR MONTEVERDE.- A nuestro juicio, y sin lugar a dudas, el criterio más apropiado es el de aplicar la Unidad Reajustable, tal como ha sido propuesto.

Las razones son que la Administración ya tiene montado un andamiaje para hacer efectivos sus cobros en base a ese valor. El contribuyente frentista a la obra de saneamiento, por ley, debe pagar sus cuotas actualizadas de acuerdo al valor de la UR. Por otra parte, el Reglamento de Ampliaciones de Agua establece criterios de actualización de los valores mediante la UR. Además, cuando el interesado inicia un expediente en la Administración, efectúa su aporte inicial en UR.

Quiere decir que por los antecedentes, por la comodidad en el manejo y por ser un valor oficial que no sólo se utiliza en nuestra Administración, sino en el resto de las oficinas públicas, entendemos que, sin lugar a dudas, el meca-

25x

nismo más conveniente es el de la UR.

SEÑOR PRESIDENTE.- Diría que hemos hecho un repaso de las principales objeciones. De todas maneras, quedan algunas otras pendientes, como la formulada al artículo 7ª en cuanto al título ejecutivo, pero que son, más que nada, de redacción.

Creo que sería conveniente darle la palabra al señor Senador Traversoni que es el que tendrá que defender el proyecto en Sala y que, además, está más interiorizado del tema.

SEÑOR TRAVERSONI.- Entiendo que algunos aspectos ya se han aclarado, como ser cuando el señor Senador Ortiz pregunta qué es lo que se tiene en cuenta para aplicar la real capacidad contributiva. Creo que hay dos criterios: uno para los frentistas, que es el metro de frente y otro para los de la zona de influencia, que es el del aforo a 1978.

SEÑOR RISSO ABADIE.- En realidad, son dos criterios pero no tan tajantemente divididos, porque aun los frentistas pagan como integrantes de la zona de influencia.

SEÑOR TRAVERSONI.- Es decir que se superponen dos criterios.

El señor Senador Ortiz plantea otra objeción que creo se le planteó porque no tuvo los planos a la vista, como los tenemos nosotros ahora. El señor Senador Ortiz dice que en el artículo 1º sólo se mencionan las Ramblas Costeras Oeste y Este; en cambio, en el artículo 3º se grava a los frentistas a la Avenida Joaquín de Viana, a la calle Maipo y a la Avenida Francia.

SEÑOR MONTEVERDE.- El motivo es el que yo mencioné al principio de la exposición, y consiste en lo siguiente: el colector que se instaló en la Rambla Costera Este de la Península obedeció a la necesidad de reforzar la red existente, debido al caudal generado en la zona beneficiaria. Lo que sucede es que el colector que se instaló no estaba destinado a beneficiar a nadie de la Península, sino que estaba destinado a hacer llegar los nuevos caudales que se generaban en la zona sí beneficiaria que se ubica entre la Costanera y la Avenida Francia y entre las Paradas 17 y 7, según el detalle de manzanas que consta en la copia del plano que estamos manejando en este momento.

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Sería conveniente que nos dejaran una copia de los planos para que los demás señores Senadores comprendan mejor las explicaciones. Además, resultará útil para mejorar la redacción de algunos artículos, como por ejemplo el 3º.

SEÑOR CAVIGLIA.- Estoy de acuerdo en que los artículos se podrían redactar con mayor precisión teniendo los planos a la vista. Muchas veces resulta difícil expresar en una ley lo que se ha hecho gráficamente.

Algún ajuste podría hacerse con respecto a los nombres de las diferentes manzanas, que están individualizadas en forma imprecisa, ya que en algunos casos aparecen límites y, en otros, números de manzanas.

Considero que la observación del señor Senador Ortiz tiene que ver con la imprecisión en determinar las zonas de influencia.

SEÑOR MONTEVERDE.- Los números de las manzanas aparecen perfectamente claros en los planos; además, es un dato oficial de la Dirección General del Catastro.

No obstante, se preguntaba por qué aparecían determinados frentes y otros no. El problema es muy claro. En el caso de la Avenida Francia, como ya existía un colector, los usuarios que viven frente a esa avenida no pagan.

SEÑOR TRAVERSONI.- ¿Se refiere a los que viven en las dos aceras?

SEÑOR MONTEVERDE.- Sí, señor Senador.

El colector existente fue lo suficientemente profundo como para dar solución a la conexión de ambas aceras.

SEÑOR TRAVERSONI.- Quiere decir que la totalidad de las dos manzanas que enfrentan a la Avenida Francia no es afectada para los frentistas; en cambio, sí son afectados los predios de estas manzanas, hacia el sur, que no son frentistas.

SEÑOR MONTEVERDE.- Los frentistas de la Avenida Francia no pagan porque ya tienen un colector que ya ha sido conectado. Los que sí pagan son los propietarios que están sobre las otras calles que rodean la manzana y que son potenciales usuarios del nuevo colector.

25×

En base a lo expuesto, se ha sido bastante preciso en la redacción, aunque con el plano se puede determinar mejor y sin ningún problema cuáles son los contribuyentes.

SEÑOR POZZOLO.- Por lo tanto, no precisaría modificación este artículo.

SEÑOR TRAVERSONI.- Con respecto a las exoneraciones, el señor Senador Ortiz formulaba algunas precisiones, que a mi juicio, son teóricas. De cualquier manera, entiendo que habría que considerarlas. Dentro de este concepto se encontrarían los edificios destinados a templos religiosos, sedes diplomáticas y centros de enseñanza.

SEÑOR MONTEVERDE.- Por lo que conozco, en la zona no existen ni centros de enseñanza ni templos religiosos. No obstante, para poder determinarlo con precisión, tendríamos que realizar un trabajo muy complejo de relevamiento.

SEÑOR TRAVERSONI.- El problema es ver la inconstitucionalidad

SEÑOR PRESIDENTE.- Los que son de rango constitucional de nada sirve ponerlo cinco veces. No se le puede quitar la exoneración que otorga la Constitución de la República.

SEÑOR RISSO.- En lo que tiene que ver con las exenciones, el Organismo adhirió a la tesis que establecía que tratándose de contribuciones especiales, las exoneraciones en general eran dejadas de lado por la propia estructura. De acuerdo al criterio constitucional, tanto el artículo 5ª como el 69 hablan de impuesto. En el caso concreto de la contribución por mejoras no se trata de un impuesto, sino de una especie particular dentro del género tributo. Naturalmente, no es la tesis generalmente recibida pues en aquella época no existía el tecnicismo de hoy día.

De todas formas la solución podría ser gravar con esta contribución por mejoras todas las hipótesis, menos aquellas previstas en la Constitución.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Hay alguna redacción definitiva?

SEÑOR RISSO.- No la hay.

hrm.8

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- No creo que sea demasiado complicado redactarla en este momento y de ello se ocuparía el doctor Risso.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Entiendo que la tesis presentada por el doctor Risso es razonable.

La Constitución de la República establece que las propiedades destinadas a ciertas actividades religiosas, diplomáticas y de enseñanza deben estar exentas de contribuciones.

Me permitiría pensar al revés. Si OSE sabe que no pagan las contribuciones, este organismo evitaría realizar obras en aquellas zonas en que se encuentran los inmuebles que tienen los destinos anteriormente señalados. Todo esto es un absurdo.

Hay zonas que son muy extensas. Por ejemplo, la Escuela Agrícola Jackson creo que no tiene saneamiento ni agua corriente. Entonces, OSE, que no dispone de fondos presupuestales, no puede realizar obras en aquellas zonas, porque no las va a poder cobrar. Los pagos realizados por los propietarios por concepto de mejoras en el inmueble no se consideran impuestos.

No creo que esto vaya en contra del artículo 5ª de la Constitución.

hrm.9

25x

Ese problema es de vieja data y presumo que las instituciones religiosas pagan normalmente el hormigón, la vereda, etc. No creo que se pueda ser tan extensivo.

SEÑOR RISSO.- Coincido con la tesis expuesta por el señor Senador García Costa.

SEÑOR POZZOLO.- También la comparto.

SEÑOR TORNARIA.- Entiendo que no se trata de un impuesto, sino de una contribución especial, que como tal posee sus características y cuyo monto se fija de acuerdo con el costo de las obras, el beneficio que recibe el usuario y el que experimentan las instituciones religiosas. Por lo tanto, estoy totalmente de acuerdo con las expresiones formuladas por el señor Senador García Costa.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Con nuestra decisión no le causamos un daño irreparable porque esas instituciones pueden presentarse argumentando una inconstitucionalidad.

SEÑOR CAVIGLIA.- Algunas instituciones se están presentando ante el organismo a solicitar la exoneración en el pago del consumo.

SEÑOR GARCIA COSTA.- En ese caso, se trataría de una gracia que concede OSE.

SEÑOR CAVIGLIA.- Nosotros no le efectuamos ese tipo de exoneración, pero si alguna de estas instituciones le da un servicio gratuito a la comunidad, el Ente las beneficia con una exoneración especial. Si el servicio se retribuye en dinero, se ven obligados a pagar como un comercio o industria. Entendemos que se trata de un criterio totalmente discutible.

SEÑOR TRAVERSONI.- Existieron, por parte de los beneficiarios, algunas dudas con respecto al volumen de la suma a pagar por las obras realizadas.

El señor Senador Aguirre hizo caudal en el sentido de que esta obra ya ha sido realizada con los recursos propios del Ente. Por consiguiente, lo recaudado en este momento por la contribución especial, será destinado a la realización de otras obras.

El otro tema al cual quería referirme se relaciona con la capacidad contributiva, que se maneja como argumento y que, en realidad, ha sido confrontada con las mejoras que contribuyen a valorizar esas propiedades. Sobre este punto quisiera que los señores asesores tuvieran a bien brindarnos algunas explicaciones.

25x

SEÑOR TORNARIA.- Al utilizarse la expresión "capacidad contributiva" en el proyecto, se quiso significar no que la gente podía pagar el costo de la obra --ya que eso se mide con otros parámetros-- sino que no se iba a aplicar un gravamen irreparable, para una zona en la que sus habitantes son económicamente solventes y pueden abonar ese tributo ampliamente y con facilidad. Además, apareja un beneficio extraordinario desde todo punto de vista.

Hace unos instantes el señor Senador Traversoni mencionaba la importancia que tiene, para una zona que pretendemos sea de turismo nacional, suprimir las barométricas y los desbordes de los pozos negros.

Cuando se habla de capacidad contributiva también se quiere significar que no se va a establecer una exacción o gravamen que sobrepase las posibilidades de los contribuyentes, pero no tiene vinculación con lo que efectivamente tienen que pagar. Esta es una apreciación personal.

SEÑOR RISSO.- Complementando lo que expresó el doctor Tornaría, debo manifestar que la capacidad contributiva no es un elemento determinante para establecer la contribución. Los elementos, los límites y sus topes son los tradicionales: la valorización y el costo de la obra. Lo que se quiso poner de manifiesto --y me animaría a decir que está mal expresado-- es que por las características del lugar donde se hace la obra, hay una capacidad contributiva que permite la aplicación de este gravamen sin provocar una situación de crisis social y circunstancias de dificultades, como las que se están viviendo.

La segunda cuestión que planteaba el señor Senador se refería al pago de una obra después de que ésta se construyó. La estructuración de la contribución por mejoras, normalmente se efectúa luego de que la obra está finalizada. De esa manera se conoce su valor y se pueden hacer todos los cálculos y estimaciones pertinentes para determinar cuál es la alícuota correspondiente a cada sujeto pasivo. Esto es lo que se hizo. Ahora, cuando por la vía de esta contribución especial que se proyecta, se logra recuperar lo invertido, obviamente, con ese dinero se podrá financiar otra obra o, indirectamente, ésta que, en su momento, fue financiada con recursos provenientes de otro origen.

No sé hasta qué punto esta observación tiene un fundamento tan contundente como para objetar la procedencia de esta

25x

contribución por el hecho de que la obra ya esté realizada. Se aduce que se desconoce el destino de los fondos que se recauden. Ellos irían a financiar otras obras que el organismo tiene previstas en su presupuesto.

SEÑOR MONTEVERDE.- Insistiendo sobre el problema del origen y destino de los fondos, es pertinente hacer referencia a la ley del contribuyente frentista, por la que se establece un fondo de recuperación que, en general, se utiliza para hacer obras de saneamiento. Quiere decir que en ese fondo, permanentemente está entrando y saliendo dinero. Esto permite realizar el cobro después de efectuada la obra. Por ejemplo, con el dinero del fondo se realiza una obra, que luego se evalúa y, en función de esto, se cobra al usuario, cuyo aporte reingresa al fondo. De esta manera, entonces, el fondo se ve compensado.

Este problema es similar. En su momento se distrajeron fondos de otras obras o que estaban disponibles en esa ocasión, a efectos de realizar esta obra. Entonces, lógicamente, el mecanismo es enteramente similar. Es decir, una vez que se realiza la contribución especial, se crea un fondo con el que podrán financiarse nuevas obras de saneamiento.

SEÑOR POZZOLO.- Como estos temas son muy delicados, creo conveniente realizar determinadas precisiones. Como es natural, cuando una obra está realizada, es porque fue financiada gracias al esfuerzo general de la colectividad.

Existe un dinero adicional que llega o se devuelve al organismo. Ello genera una sensibilidad opositora, que comprendo y comparto, porque si estuviera en esa posición, naturalmente exigiría determinadas garantías, más allá de lo que se me pudiera explicar; es decir, que este dinero sea utilizado concretamente para cierto tipo de financiamiento. Este punto puede plantear dificultades en Sala y por ello estimo conveniente ofrecer las suficientes garantías a efectos de que este proyecto se apruebe rápidamente.

SEÑOR MONTEVERDE.- No sé qué posibilidad existe de incorporar este fondo al fondo del contribuyente frentista de las obras de saneamiento.

SEÑOR TORNARIA.- Debo expresar que toda la actividad de OSE está garantizada por su actuación y su manera de ser. Evidentemente, no podemos justificar, paso a paso, el empleo de

25x

dinero que hacemos en cada caso. Los señores Senadores pueden tener plena seguridad de que ese dinero va a ser destinado a obras. Nos resultaría muy difícil y hasta contrario a nuestro grado de descentralización el tener que explicar en cada caso la forma de utilizar nuestros dineros. Por otra parte, existen ciertos mecanismos de control que dan suficientes garantías.

SEÑOR POZZOLO.- Cabe recordar que en Sala se ha objetado el proyecto, en los términos en que ha sido mencionado aquí. Entonces, para superar el problema creo oportuno ofrecer las garantías que se nos solicitan.

SEÑOR TORNARIA.- Conozco perfectamente la buena voluntad que reina aquí para que se apruebe el proyecto, pero quiero significar que lo observado no es la realidad sino la oportunidad de la inversión. Es decir que se pensó que esto debía ser cobrado antes de que se hiciera la obra. Personalmente, creo que podría ser cobrado antes, durante y después de realizada. Desde luego que el señor Senador Pozzolo conoce mejor que quien habla el ambiente del Senado y por eso considero que su argumento también es válido.

SEÑOR POZZOLO.- Como es natural, quienes han formulado objeciones, tienen el legítimo derecho de hacerlo.

SEÑOR RISSO.- Ratificando la buena memoria del doctor Tornaría, el señor Senador Aguirre, en una reflexión de carácter general anuncia que va a votar afirmativamente el proyecto pero que se está trastocando el espíritu y el sentido de lo que es una contribución especial no sólo en la doctrina del servicio tributario sino también en lo que expresa el artículo 13 del Derecho Tributario. También expresa que la realidad es que las obras se hicieron antes, hace ya algunos años, es decir, que el beneficio económico ya fue recibido y la contribución que se quiere recaudar, no es para financiar esas obras sino para volcar ese dinero en otras. En el caso que se está considerando no se van a financiar las obras mencionadas porque ya fueron realizadas y están pagadas desde hace mucho tiempo.

Formulo esta precisión a modo de reflexión. Pero no veo la razón de que haya desconfianza sobre cuál va a ser el destino de lo que se recaude.

SEÑOR CAVIGLIA.- No me cabe la menor duda del espíritu y el criterio con que los señores Senadores están encarando

25 x

esta ley. Soy sensible a los mismos planteos que se pueden hacer en Sala y que expresó el señor Senador Pozzolo. Es importante saber también que los ingresos que tiene el organismo específicamente son tarifas en un orden del 95% y un 5% están referidos a la recuperación de dineros invertidos por la aplicación de esta ley y que mencionaba el ingeniero Monteverde.

Cada vez que hacemos un contrato de ampliación de obra fijamos el precio y se cobran las cuotas, que se vuelcan en ese fondo que funciona en concepto de tal y es lo que cambia totalmente el criterio del señor Senador Aguirre. ¿Por qué razón? Porque alguien había puesto esos recursos para una obra y lo que queremos es que ahora esos recursos vuelvan.

El tema de los ingresos de OSE, a través de este mecanismo, para dar una mayor seguridad al legislador sobre los resultados, debería considerarse como una contribución al fondo de esa ley, que por otro lado está funcionando. Además, debemos tener en cuenta que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto permanentemente nos está observando las inversiones del organismo y sobre todo desde el punto de vista del presupuesto operativo. Las inversiones salen de estas dos entradas del organismo que son de recuperación, que si bien no son muy importantes, por lo menos es algo establecido.

La observación me parece muy sana. ¿Qué se va a hacer con esto? Con ese fondo estamos haciendo las obras de un organismo.

SEÑOR MONTEVERDE.- Hay un beneficio adicional por el cual podemos utilizar automáticamente el fondo. Como está establecido y opera de esa manera no hay ningún inconveniente en utilizarlo. Todos los ingresos deben tener un código, y respecto al presupuesto habría que crearlo si el objetivo es el mismo.

SEÑOR POZZOLO.- Pienso que la aclaración hecha es suficiente como para que podamos defender esta posición con buenos elementos de juicio ante cualquier observación.

SEÑOR CAVIGLIA.- La observación es muy buena, porque aprobada la ley la Oficina de Planeamiento y Presupuesto va a querer saber qué se hace con ese dinero.

tpe.4

25x

SEÑOR TRAVERSONI.- No sé si es pertinente que exprese mi pensamiento porque la opinión debe ser dada por los asesores.

¿Qué me pueden decir respecto al problema que está insinuado como objetable sobre el hecho de cargar a los contribuyentes con el costo total de la obra? Insisto en que es un problema de criterio.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Si alguien no puede pagar, solicita una exención y si es un solar lo vende y con eso paga la contribución. En el hecho existe un problema de capacidad contributiva.

El tope mayor que tiene OSE, es el costo de la obra y no más de eso. Desde ese punto hacia abajo pueden existir criterios que el Senado compartirá o no con el Directorio de OSE.

En esta obra, a la Comisión no le cabía ninguna duda de que no existe ni por asomo esa baja del tope natural por el costo de la misma.

SEÑOR TRAVERSONI.- He estudiado el proyecto y una de las objeciones o preguntas que tengo con respecto al articulado es si debe entenderse que tienen que pagar los arrendatarios. No sé si esto está referido a la parte del articulado que habla del derecho a la utilización exclusiva.

SEÑOR RISSO.- Se trata de una observación formulada por el señor Senador Ortiz al artículo 3º.

Este artículo es el más largo y creo que habrá que hacerle algunas modificaciones. En una parte del mismo dice: "En el caso de edificios construidos conforme al régimen de la Ley Nº 10.751, del 25 de julio de 1946, modificativas y concordantes; o incorporados a dicho régimen de acuerdo a la Ley Nº 13.870, de 17 de julio de 1970 y Decreto-Ley Nº 14.261, de 3 de setiembre de 1974, modificativas y concordantes; o cuyos propietarios sean sociedades, cualquiera sea su naturaleza o estructura jurídica o denominación, que confieran a sus socios o integrantes la utilización exclusiva de unidades del edificio".

Eso no quiere decir que sean arrendatarios. Son hipótesis que se han dado, por ejemplo, en hoteles de Punta del Este que se han transformado en sociedades anónimas. En esos casos

25x

se tiene la acción tal que da derecho al uso exclusivo del departamento tal. No es propiedad horizontal.

SEÑOR GARCIA COSTA.- En la Ley Nº 10.751, está prescripto ese régimen. Está bien que se consideren las diversas hipótesis. Pero pienso que la parte que expresa: "...de acuerdo a lo determinado por el respectivo estatuto o documento que las regule", es muy larga y por lo tanto podría ir un punto y coma.

SEÑOR TRAVERSONI.- Otra objeción es la que se refiere al testimonio de liquidación como título ejecutivo.

SEÑOR RISSO.- Se trata de una objeción que formuló el señor Senador Aguirre. En la página 11, el artículo 7 dice: "Constituye título ejecutivo para el cobro de la contribución especial que se crea por el artículo 1º el testimonio de la liquidación efectuada por el Departamento Financiero de OSE o quien haga sus veces aprobada por acto administrativo firme del Directorio."

El señor Senador Aguirre opina que quizás se minimiza el alcance de la ley cuando se habla del testimonio de la liquidación efectuada por el Departamento Financiero de OSE. Al respecto podría acudirse a lo que dice el artículo 91 del Código Tributario, en la segunda frase del primer parágrafo: "A tal efecto, constituirán títulos ejecutivos los testimonios de las mismas y los documentos que de acuerdo con la legislación vigente tengan esa calidad siempre que correspondan a resoluciones firmes."

Entonces podría finalizar el artículo 7º de esta manera: "...el testimonio de la liquidación aprobada por el Directorio de OSE."

SEÑOR PRESIDENTE.- Obviando al Departamento Financiero.

SEÑOR RISSO.- Exactamente.

SEÑOR GARCIA COSTA.- No sé si esa omisión sería conveniente, porque tal como está redactado ahora es una garantía para el contribuyente.

Por ejemplo --formulando una hipótesis exagerada-- podría darse el caso de que el Directorio de OSE resuelva cobrar diez veces más y el contribuyente no se entere jamás de cómo se llegó a esa resolución, que puede haberse tomado por unani

25x

midad o por mayoría. Pero si se hace la referencia a la liquidación practicada por el Departamento Financiero, va a estar jugando la responsabilidad del jerarca de ese departamento. El Directorio puede decirle al contador: "Por favor, señor contador, ponga 30 donde dice 3." Pero seguramente dirá: "yo eso no lo hago porque de nuestros cálculos surge otra cosa." Entonces, no estoy en desacuerdo con que se elimine esa parte, pero encuentro que es una garantía para el contribuyente que la resolución venga a través de una jerarquía interna y aprobada por el Directorio.

SEÑOR TORNARIA.- Creo interpretar la objeción del señor Senador Aguirre en el sentido de trasladar al texto legal la tarea de un departamento interno. Me parece que la garantía del Directorio de OSE, es más que suficiente y que no hay necesidad de recurrir a un organismo interno. Encuentro, pues, acertada la observación; pero como todas las cosas es una cuestión opinable.

SEÑOR RISSO.- Quiero agregar algunas precisiones con respecto al mismo artículo.

El señor Senador Aguirre también objetó que al final, se dijera: "aprobada por acto administrativo firme del Directorio." En esa redacción se tuvo en cuenta el concepto de resolución firme que figura en el artículo 91 del Código Tributario, que es el siguiente: "Son resoluciones firmes las consentidas expresa o tácitamente por el obligado y las definitivas a que se refiere los artículos 309 y 319 de la Constitución de la República."

En consecuencia los abogados que estamos aquí, consideramos que el término firme está bien utilizado y, por lo tanto, a nuestro modesto entender, la objeción no es de recibo.

La otra puntualización que queríamos realizar se relaciona con otro aspecto del artículo 7º que no figura en el proyecto que se envió al Poder Ejecutivo, pero sí en el que se hizo en OSE. Al final, decía lo siguiente: "Dicho título ejecutivo deberá reunir los requisitos formales enumerados en el artículo 92 del Código Tributario, con excepción del establecido en el numeral 2º de la disposición mencionada." Es decir, el nombre del obligado, porque OSE no tiene, digamos, forma de individualizarlos.

SEÑOR TORNARIA.- No está al día el registro de propietarios.

SEÑOR RISSO.- Una ejecución con una investigación previa para saber quién es el obligado, puede traernos serios inconvenientes. Lo señalo, solamente, a efectos de que la Comisión analice este aspecto.

SEÑOR TRAVERSONI.- Otra objeción que se señaló se refiere al problema de la garantía real con la cual se gravarán los inmuebles beneficiados por las obras de referencia.

SEÑOR RISSO.- Aquel problema no radica tanto en si es admisible o no la hipoteca legal, sino si estamos en presencia de un gravamen, etcétera.

Les confieso que no entendí bien la objeción, pero creo que, en definitiva, todo está centrado en el gravamen. Por lo tanto, la redacción sería más correcta si el artículo 8º, dijera: "La contribución creada en los artículos precedentes, gravará con derecho real..." --no es una garantía-- "...los inmuebles beneficiados por la obra de referencia".

No se nos escapa --ni a mis colegas ni a mí-- que estamos frente a una hipoteca legal, que por cierto es objetada por los juristas de Derecho Privado; pero es una forma de que la administración pueda perseguir el inmueble en manos de quien se encuentre cuando vaya a cobrar la contribución.

En resumen, se propicia una modificación en el sentido que acabo de manifestar: "gravará con derecho real".

SEÑOR PRESIDENTE.- En concreto, creo que sería conveniente recapitular sobre lo conversado, a efectos de la redacción definitiva.

En cuanto a los artículos 1º y 2º, si no hay observaciones los daríamos por aprobados.

Con respecto al artículo 3º, no sé si hay alguna observación que formular.

SEÑOR GARCIA COSTA.- ¿Me permite, señor Presidente?

Creo que esta disposición debería llegar hasta la página 8, al final, donde dice "de acuerdo al criterio establecido en el artículo siguiente". Inmediatamente, podría comenzar lo que sería el artículo 4º, cuyo texto comenzaría diciendo: "En el caso de edificios construidos conforme al...".

25x

Es más: en el caso de aceptarse esta sugerencia, es decir, en el artículo 3º en la página 8, "in fine", debería sustituirse la palabra "siguiente" por "5º". O sea que dicha disposición terminaría así: "...de acuerdo al criterio establecido en el artículo 5º".

SEÑOR PRESIDENTE.- La objeción mayor era sobre la falta de determinación exacta de los sujetos pasivos, desde el momento que algunas manzanas se mencionaban íntegras y en otros casos sólo las calles. La correcta inteligencia del tema sería con un mapa a la vista. No obstante, es de suponer que quien tenga interés sobre el origen, procurè visualizar uno. En cuanto al texto, éste no merece ser objeto de modificaciones.

En concreto, se deja constancia de la existencia de documentación gráfica, que implica una mayor inteligencia del texto.

En cuanto a lo sugerido por el señor Senador García Costa, me parece que ello es acertado.

SEÑOR GARCIA COSTA.- ¿Me permite, señor Presidente?

En este nuevo artículo 4º --de aceptarse mi propuesta-- en la página 9, luego de donde dice "por el respectivo estatuto o documento que las regule", debería ponerse un punto y coma. Es sólo a los efectos gramaticales.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo.

En cuanto a lo que sería el nuevo artículo 5º, 4º anterior, se había aclarado que el ajuste es el normal en este tipo de obras; con relación al monto, se supone que estará bien determinado.

SEÑOR MONTEVERDE.- Quisiera dejar en manos de la Comisión, junto con la documentación gráfica, una nota donde se explica bien cómo se llega al cálculo del valor.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Es probable que aquí se replantee a interrogante de por qué utilizamos el criterio de la Unidad Reajustable. Si bien se pueden emplear otros, que pueden ser de mayor o menor exactitud, el de la Unidad Reajustable me parece que es el mejor. Ahora bien, si se estima que el más apropiado debe ser el del costo de vida, creo que ello significará una complicación para el contribuyente.

tpe.9

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- En concreto, de acuerdo a lo conversado, al nuevo artículo 5º se le introducen las modificaciones propuestas, quedando el resto igual.

En cuanto al nuevo artículo 6º, de no haber observaciones, lo daríamos por aprobado.

Se pone a consideración el nuevo artículo 7º.

SEÑOR GARCIA COSTA.- En este artículo, se padece error pues se habla de Entes Descentralizados, cuando se debería hacer referencia a Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

SEÑOR PRESIDENTE.- De regirnos por las fórmulas tradicionales, esa sería la redacción correcta.

SEÑOR RISSO.- Y la redacción, ¿quedará igual?

SEÑOR PRESIDENTE.- Se entendió que frente a la Constitución, de nada valía una exoneración por vía de ley.

El señor Senador García Costa sostuvo --y contó con la aquiescencia de los demás miembros de la Comisión-- que no estaba de acuerdo con dicha exoneración, porque se trataba de mejoras que aun los entes exonerados tenían que pagar y que siempre le quedaba el recurso, a los propietarios, de invocar la inconstitucionalidad del gravamen que se les imponía.

Por lo tanto, han quedado establecidas las salvedades en un caso y en otro.

SEÑOR TRAVERSONI.- Nos habían dicho que en el nuevo artículo 7º estaba mal fechado el Decreto-Ley Nº 14.497.

SEÑOR RISSO.- Con respecto a ello, el que habla iba a hacer la aclaración al final. En este caso la referencia es correcta, porque se trata de la ley de frentistas. Pero en la página cinco del Mensaje --y en eso padecimos error-- donde dice, entre paréntesis, "Decreto-Ley Nº 14.912, de 3 de agosto de 1979", debe decir "Decreto-Ley 14.593, de 25 de octubre de 1976".

SEÑOR TRAVERSONI.- El señor Senador Cersósimo hizo la corrección respectiva.

tpe.10

25 x

SEÑOR RISSO.- Por otra parte, el mencionado señor Senador hizo la aclaración de que en el nuevo artículo 4º, donde dice "Ley Nº 10.751, de 25 de julio de 1946", debe decir "Ley Nº 10.751, de 25 de junio de 1946".

SEÑOR PRESIDENTE.- Con respecto al artículo 7º debo decir que está correcto y que por lo tanto su redacción queda como estaba, inclusive en lo referente a la mención del decreto-ley. El error figura en la Exposición de Motivos.

En consideración el artículo 8º de la nueva numeración.

Por razones de prolijidad, se había sugerido ir directamente a la voluntad del jerarca. El señor Risso había quedado encargado de la redacción.

SEÑOR RISSO.- Aún no la he terminado.

SEÑOR PRESIDENTE.- El que habla sugeriría que se dijera: "Liquidación efectuada por OSE por acto administrativo firme de su Directorio".

SEÑOR GARCIA COSTA.- Por mi parte propondría la siguiente: "El testimonio de la liquidación aprobada por acto administrativo definitivo dictado por el Directorio de OSE".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay observaciones, la redacción sería la que acaba de sugerir el señor Senador García Costa.

En consideración el artículo 9º de la nueva numeración.

SEÑOR RISSO.- Entiendo que donde dice "gravada con garantía real" debería decir "gravada con derecho real".

SEÑOR MONTEVERDE.- Quedaría algo por agregar, referente al destino del Fondo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese tema lo consideraremos en otra oportunidad.

Si no se hace uso de la palabra, sólo nos resta agradecer la presencia del señor Presidente de OSE y de sus asesores.

SEÑOR TORNARIA.- Los agradecidos somos nosotros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Es la hora 17 y 17 minutos)

tpe.11

25x